

---

## V. Aussenwirtschaftspolitik

---



### **Electronic version**

URL: <http://journals.openedition.org/sjep/1411>

DOI: 10.4000/sjep.1411

ISSN: 1663-9677

### **Publisher**

Institut de hautes études internationales et du développement

### **Printed version**

Date of publication: 1 janvier 1994

Number of pages: 113–135

ISSN: 1660-5926

### **Electronic reference**

« V. Aussenwirtschaftspolitik », *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik* [Online], 13 | 1994,  
Online erschienen am: 30 Mai 2013, abgerufen am 08 September 2020. URL : <http://journals.openedition.org/sjep/1411> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/sjep.1411>

---

## V. Aussenwirtschaftspolitik

### 1. Exportrisikogarantie

*Die Exportrisikogarantie schloss 1992 erstmals seit 1978 wieder mit einem Ertragsüberschuss in der Gesamtrechnung. Dies vor allem wegen der Aktivierung von Konsolidierungsguthaben gegenüber Entwicklungsländern. Die Liquiditätsrechnung schloss auch 1992 noch mit einem Defizit, welches durch einen weiteren Bundesvorschuss in Form eines Darlehens gedeckt werden musste. Insgesamt wuchs das Darlehen des Bundes an die ERG Ende 1992 auf 2,47 Milliarden Franken. Die Neugarantien konzentrierten sich zu 96 Prozent auf die Entwicklungsländer und die Ostländer.*

Die Exportrisikogarantie (ERG) ist eine Versicherung für Schweizer Exporteure, welche gewisse Risiken ihrer Ausfuhrgeschäfte beim Bund versichern können. Die 1934 gegründete Versicherung sollte ursprünglich helfen Arbeitsplätze zu erhalten. Sie wurde im Laufe der Zeit zum Instrument des Bundes zur Förderung des Aussenhandels ausgebaut. 1958 wurde die jetzige gesetzliche Grundlage geschaffen (Bundesgesetz über die ERG vom 26.9.1958). Der Anteil der ERG-versicherten Exporte an den schweizerischen Gesamtausfuhren beträgt 2,66 Prozent (1992). Die Exporte der Schweiz in die Entwicklungsländer machten in den letzten Jahren einen Anteil von rund 16 Prozent der Gesamtausfuhren aus; der Anteil der Ostländer betrug rund 3 Prozent. Rund 80 Prozent der schweizerischen Exporte erfolgen in die OECD-Länder.

Versichert werden Risiken, welche weder vom ausländischen Käufer noch vom Exporteur beeinflussbar sind sowie das Risiko der Zahlungsunfähigkeit öffentlich rechtlicher Käufer oder Garanten. Es sind dies:

- **Politische Risiken:** Die Vertragserfüllung wird verhindert durch Krieg, Unruhen.
- **Transferrisiken:** Der Kunde kann die Bezahlung aufgrund devisenrechtlicher Massnahmen der Regierung seines Landes nicht leisten. Er hat beispielsweise

den Rechnungsbetrag in lokaler Währung deponiert, doch die Zentralbank kann die erforderlichen Devisen nicht zur Verfügung stellen.

- **Risiken bei Schuldenkonsolidierungen:** Das Risiko, dass Fälligkeiten eines sich in einer finanziellen Notlage befindlichen Landes durch Umschuldungsvereinbarungen auf Jahre hinausgeschoben werden.
- **Delkredere-Risiko:** Das Risiko zahlungsunfähiger oder zahlungsunwilliger öffentlich-rechtlicher Kunden (Staaten, Gemeinden, Anstalten des öffentlichen Rechts wie Elektrizitätswerke, Kehrrichtverbrennungsanlagen usw.) oder für staatlich garantierte Geschäfte mit Privaten.
- **Fabrikationsrisiko:** Die Ware kann infolge politischer Ereignisse oder staatlicher Massnahmen des Auslandes nicht geliefert werden. Für diesen Fall muss das Risiko ausdrücklich auch für die Zeit vor der Lieferung versichert werden.

Die Deckung des **Währungsrisikos** wurde 1985 eingestellt. Nicht gedeckt sind das Zahlungsrisiko privater Schuldner, Schäden aufgrund berechtigter Mängel, Transportrisiken. Versicherungsnehmer können nur in der Schweiz niedergelassene und im Handelsregister eingetragene Firmen sein.

Alle ERG-Gesuche werden nach einer Vorprüfung durch die ERG-Geschäftsstelle von der ERG-Kommission begutachtet. Die Kommission setzt sich zusammen aus 8 Mitgliedern: 3 Vertreter des Bundes, 3 Vertreter der Wirtschaft und seit der Aufstockung per 1. März 1992 1 Vertreterin der Arbeitnehmer und 1 Vertreter der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (DEH). Die privaten Hilfswerke, welche ebenfalls in der Kommission Einsitz verlangen, sind nicht vertreten.

Entscheidungsinstanz ist bis zu einer Garantiesumme von 1 Million Franken das Bundesamt für Aussenwirtschaft (Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, EVD), von 1 bis 2 Millionen Franken das EVD, über 2 Millionen Franken das EVD mit Zustimmung des Eidgenössischen Finanzdepartements. Gesuche von besonderer Bedeutung werden dem Bundesrat zum Entscheid vorgelegt.

### *Rückversicherung durch den Bund durch Spezialprogramme*

ERG-versicherte Geschäfte betreffen praktisch ausschliesslich Entwicklungsländer und Ostländer. 1992 wurden 96 Prozent der Neugarantien für Geschäfte mit dieser Ländergruppe erteilt und 4 Prozent für Lieferungen in OECD-Staaten. Die ERG führt eine Liste von Ländern, bei denen sie das Risiko als zu hoch einschätzt und demzufolge keine Risiken deckt. 1992 wurden für 45 Länder keine und für weitere 44 Länder lediglich im kurzfristigen Bereich Garantien ausgestellt. Es handelt sich dabei um Länder wie Nordkorea, Kuba, Syrien sowie mehrheitlich um schwarzafrikanische Länder, mit denen die Schweiz kaum Wirtschaftsbeziehungen unterhält. Entscheidendes Kriterium für die Erteilung der Exportrisikogarantie ist die wirtschaftliche Sicherheit. Zahlreiche Ostländer sind noch nicht offen für die ERG. Viele dieser Länder sind jedoch Partner der Schweiz auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit. In besonderen Fällen kann die ERG auch für diese Länder beansprucht werden. Der Bund tritt direkt als Risikoträger auf, während die ERG die Garantie administrativ betreut. Die Mittel werden aus

verschiedenen Rahmenkrediten der Entwicklungszusammenarbeit und der Osthilfe finanziert.

Ein solches Programm ist im Rahmen der Osthilfe eröffnet worden und umfasst folgende Länder: Baltische Republiken, Bulgarien, Kroatien, Polen und Slowenien. Ein Programm für die GUS-Länder ist in Vorbereitung. Ein weiteres Programm umfasst die Mischkredite an Entwicklungsländer: Um weiterhin Mischkredite bei Ländern erteilen zu können, für welche die ERG nicht in Frage kommt, kann der Bund auf den Rahmenkredit für wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen zurückgreifen sowie auf die im Jubiläumsrahmenkredit von 1991 vorgesehenen 400 Millionen Franken für Entschuldungsmassnahmen. Die Konzessionalität von Mischkrediten muss mindestens 35 Prozent betragen. In den neueren Mischkrediten erfolgt der Bundesanteil in Geschenkform.

### *Eigenwirtschaftlichkeit*

Die ERG hat den Auftrag zur Eigenwirtschaftlichkeit, von dem sie sich in den achtziger Jahren zusehends entfernte, weil sie umfangreiche durch die Verschuldungskrise bedingte Schadenzahlungen leisten musste. Aufgelaufene Konsolidierungsguthaben sind wertberichtigt (1992: 50 Prozent) als Aktiven verbucht und machen den grössten Teil der Aktiven der ERG-Bilanz aus. Sie haben 1992 von 2,5 Milliarden Franken im Vorjahr auf 3,2 Milliarden Franken zugenommen. Die Vorgabe der Eigenwirtschaftlichkeit ist im Gesetz verankert, damit die Versicherung möglichst marktnah arbeitet, d.h. unterschiedliche Risiken mit unterschiedlichen Gebühren tarifiert. Risiken, welche mit hoher Wahrscheinlichkeit zu Verlusten führen, werden ausgeschlossen. Die vorsichtige Risikopolitik der ERG steht gelegentlich – vor allem in Zeiten der Rezession – in Widerspruch zur Förderung der Beschäftigung. Durch die Rezession in den Industrieländern hat sich der Wettbewerb auf den Märkten der Schwellenländer verschärft und die ERG-Gewährung gewinnt für die Schweizer Exportwirtschaft an Bedeutung.

### *ERG-Leistungen 1992*

1992 erteilte die ERG Neugarantien im Wert von insgesamt 1,9 Milliarden Franken (Fakturawert 2,3 Milliarden Franken) gegenüber 1,7 Milliarden Franken im Vorjahr. Das Gesamtengagement erhöhte sich leicht auf 8,2 Milliarden Franken. Tabellen 11 und 12 zeigen die regionale Verteilung. Diese drückt die Wirtschaftsstärke einer Region und das Interesse der Schweiz an Wirtschaftsbeziehungen mit den betreffenden Ländern aus. Der grösste Anteil der Garantien (67 Prozent) entfällt auf Geschäfte mit Ländern Asiens, 12 Prozent auf Zentral- und Südamerika, 15 Prozent auf Afrika, 5 Prozent auf Südeuropa und 2 Prozent auf Ostländer.

Speziell ausgewiesen wird im ERG-Geschäftsbericht der Anteil der ERG für die Gruppe der 67 ärmeren Entwicklungsländer. Dieser ist 1992 aufgrund der ERG-Versicherung für ein Grossprojekt im Kraftwerkbau in Indonesien auf 46 Prozent gestiegen (1991: 32,6 %, 1990: 21,7 %). Doch konzentrieren sich die ERG-Geschäfte wie auch in den anderen Jahren auf einige wenige Länder dieser



Gruppe, welche für die Schweiz wirtschaftlich interessant sind. Seit der Revision 1981 sieht das Gesetz vor, dass die ERG bei Geschäften mit den ärmeren Entwicklungsländern die entwicklungspolitischen Grundsätze berücksichtigen solle.

Tabelle Nr. 11

<b>ERG-Neugarantien nach Regionen</b>				
<b>Ländergruppen</b>	<b>1992</b>		<b>1991</b>	
	<b>Mio. Fr.</b>	<b>Anteil (%)</b>	<b>Mio. Fr.</b>	<b>Anteil (%)</b>
Europa	90,3	4,8	262,1	15,6
Ostländer	33,3	1,7	75,1	4,5
Nordamerika	—	—	—	—
Zentral- und Südamerika	223,8	11,8	153,8	9,2
Afrika	277,3	14,6	254,1	15,1
Asien	1'273,2	67,1	931,7	55,6
<b>TOTAL</b>	<b>1'897,9</b>	<b>100,0</b>	<b>1'676,8</b>	<b>100,0</b>
davon:				
OECD-Staaten	74,9	3,9	253,0	15,1
67 ärmer Länder	873,9	46,0	546,3	32,6
davon:				
Zentral- und Südamerika	—	—	2,5	0,2
Afrika	92,7	4,8	99,4	5,9
Asien	781,2	41,2	444,4	26,5
<b>Quelle:</b> ERG-Jahresbericht 1992, Bern/Zürich, Juni 1993				

Der Anteil der Ostländer an den ERG-Neugarantien gegenüber dem Vorjahr ist weiter zurückgegangen, was auf die sinkenden Exporte allgemein aufgrund der politischen und wirtschaftlichen Unsicherheit zurückzuführen ist. Der erhöhte Anteil Zentral- und Lateinamerikas ist vor allem auf die grosse Nachfrage für Geschäfte mit Mexiko zurückzuführen, und darauf, dass Argentinien wieder für mittel- und langfristige ERG-versicherte Geschäfte geöffnet wurde. Die Geschäfte mit afrikanischen Ländern konzentrieren sich auf den Norden und den Süden (Südafrika) des Kontinents. Die asiatischen Entwicklungs- und vor allem die Schwellenländer machten zwei Drittel aller Neugarantien aus. Namentlich das erwähnte Grossprojekt in Indonesien führte 1992 zu einer starken Zunahme des Anteils der ärmeren Entwicklungsländer.

Tabelle Nr. 12

<b>ERG-Gesamtengagement nach Regionen</b>				
<b>Ländergruppen</b>	<b>1992</b>		<b>1991</b>	
	<b>Mio. Fr.</b>	<b>Anteil in %</b>	<b>Mio. Fr.</b>	<b>Anteil in %</b>
Europa	1'236,6	15,1	1'335,8	16,6
Ostländer	750,1	9,1	972,6	12,0
Nordamerika	41,2	0,5	43,9	0,5
Zentral- und Südamerika	1'628,9	20,0	1'726,5	21,4
Afrika	1'526,5	18,6	1'498,1	18,4
Asien	3'002,3	36,7	2'496,8	31,1
<b>TOTAL</b>	<b>8'185,6</b>	<b>100,0</b>	<b>8'073,7</b>	<b>100,0</b>
davon:				
OECD-Staaten	1'121,1	13,7	1'195,0	14,8
67 ärmere Länder	2'302,0	28,1	1'751,5	21,7
davon:				
Zentral- und Südamerika	2,5	0,0	22,7	0,4
Afrika	622,1	7,6	623,7	7,7
Asien	1'677,4	20,5	1'105,1	13,6
<b>Quelle:</b> ERG-Jahresbericht 1992, Bern/Zürich, Juni 1993				

Sektoriell betrafen 1992 78 Prozent der gewährten Garantien die Maschinenindustrie und 20 Prozent die Chemie, was der Aufteilung der Vorjahre entspricht. Die Grossgeschäfte, welche ERG-Garantien beanspruchen, konzentrieren sich auf einige wenige Grosskonzerne. Der grösste Kunde der ERG ist Asea Brown Boveri (ABB), welche Grossprojekte im Kraftwerkbau abwickelt. Laut Presseberichten (1) beansprucht die ABB rund 4 Milliarden Franken des ERG-Engagements, was rund die Hälfte des ERG-Gesamtengagements ausmacht.

### *Ergebnis 1992*

Die ERG-Gesamtrechnung weist für 1992 zum ersten Mal seit 1978 (mit Ausnahme von 1986, als der Abschreibungsmodus geändert wurde) einen Ertragsüberschuss aus, und zwar von 140 Millionen Franken. Das positive Ergebnis ist darauf zurückzuführen, dass Transferschäden aus früheren Jahren durch den Abschluss von Konsolidierungsabkommen mit den Schuldnerländern aktiviert werden konnten. Dies mit einem Wertberichtigungssatz von 50 Prozent. Die Liquiditätsrech-

nung schliesst auch 1992 mit einem Defizit, und zwar von 204 Millionen Franken (Vorjahr 335 Millionen Franken), das der Bund durch ein weiteres Darlehen deckt. Der Bundesvorschuss an die ERG ist nunmehr auf insgesamt 2,47 Milliarden Franken angewachsen.

### *Schadenauszahlungen 1992*

Insgesamt hat die ERG 1992 118 Millionen Franken Schadenauszahlungen geleistet. Die Liste der Schadenauszahlungen führte 1992 Brasilien an mit 52 Millionen Franken. Es folgen Jugoslawien (19 Millionen Franken), Irak (13), Argentinien (13), UdSSR (12), Bulgarien (4), Nigeria, Polen und Honduras mit je rund 1 Million Franken Schadenauszahlungen. Die ERG-Geschäftsstelle rechnet damit, dass die Schadenauszahlungen in den nächsten Jahren tendenziell zurückgehen werden, weil die Schäden auslaufen, welche auf alte Garantien der achtziger Jahre, d.h. auf die Schuldenkrise, zurückgehen. Auf der anderen Seite öffnen sich allerdings neue "Schadenquellen" in den Ostländern.

### *Entschuldungen*

Entschuldungen zugunsten der Entwicklungsländer sollen auch die ERG-Rechnung entlasten, dies beschloss das Parlament 1990 anlässlich des Beschlusses zur Sanierung der ERG (2). Tritt die ERG im Rahmen von Entschuldungsaktionen einen Teil ihrer Umschuldungsguthaben gegenüber Entwicklungsländern an den Bund ab, so erlässt dieser der ERG Bundesvorschüsse in entsprechender Höhe. 1992 hat der Bund von den Exporteuren und Banken die Selbstbehalte der zur Entschuldung vorgesehenen Forderungen zurückgekauft, und zwar in etwa zum Wert des Sekundärmarktniveaus. Dieser betrug für die gemeldeten Selbstbehalte von 304 Millionen Franken noch 59 Millionen Franken (19 Prozent). Die ERG-versicherten Anteile machten 780 Millionen Franken aus. An der Aktion machten die meisten Exporteure mit. Der gesamte Nominalwert der erlassenen Schulden gegenüber Entwicklungsländern machte 1'084 Millionen Franken aus. Der Bund wird aufgrund dieser Rückkaufaktion Vorschüsse an die ERG im Betrag der 780 Millionen Franken streichen, sobald die entsprechenden Abkommen mit den Schuldnerländern abgewickelt sind.

### *Umstrittene ERG-Garantie für PC-Flugzeuglieferung nach Südafrika*

Die Arbeitsgemeinschaft der grossen Schweizer Hilfswerke hat im Mai 1993 den Bundesrat ersucht, das ERG-Gesuch für eine geplante Lieferung von PC-Flugzeugen nach Südafrika (60 PC-7-Flugzeuge an die afrikanische Flugwaffe) abzulehnen. Die Schweiz solle das UN-Embargo gegenüber Südafrika respektieren. Der Bundesrat gab im Juni seine Zustimmung zur geplanten Lieferung (Gesamtbetrag 194 Millionen Franken). Das Geschäft wurde auch ERG-versichert, und zwar für eine Garantie von 45 Millionen Franken (3). Der Bundesrat begründete seinen Entscheid damit, dass er als Nicht-Mitglied der UNO nicht an das UNO-

Embargo gebunden sei. Die PC-Flugzeuge gelten in der Ausfuhrstatistik als ziviles Material, und ihre Lieferung ins Ausland ist ERG-berechtigt. Für die Lieferung von Kriegsmaterial kann die ERG nicht beansprucht werden (4).

### Anmerkungen

1. Tages-Anzeiger, 17.8.1993 (ABB baut Kraftwerk in Libyen).
2. Zur Deckung der Verluste aus der Währungsrisikogarantie war ein Bundesvorschuss von insgesamt 900 Millionen Franken notwendig geworden. Zur Entlastung der ERG ermächtigte das Parlament den Bund, für 10 Jahre auf die Verzinsung der 900 Millionen Franken zu verzichten. Vgl. ausführlich dazu das entsprechende ERG-Kapitel im Jahrbuch Schweiz-Dritte Welt 1991.
3. Tages-Anzeiger vom 2.6.1993 (Südafrika kann PC-7 kaufen) und NZZ vom 4. 5.1993 (Hilfswerke gegen Bundesgarantie für Pilatusgeschäft).
4. Vgl. die Problematik des militärischen Einsatzes von PC-Flugzeugen im Kapitel Waffenausfuhr in diesem Jahrbuch.

### Quellen

ERG-Jahresbericht 1992, Zürich/Bern, Juni 1993

ERG-Geschäftsstelle, Zürich

Aussenwirtschaftsbericht 1992/1 +2

Bundesamt für Aussenwirtschaft

NZZ, 29. Juni 1993 (ERG-Rechnung)

Tages-Anzeiger, 4.5.1993 (Hilfswerke gegen ERG für Pilatuswerke)

Tages-Anzeiger, 2.6.1993 (Südafrika kann PC-7 kaufen)

Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot (Hrsg.), Friedenspolitik Nr. 68/Juni 1993 (Kein Ende des PC-7-Skandals)

## 2. Zollpräferenzen

Die Entwicklungsländer versuchen durch Liberalisierung und Öffnung ihrer Märkte eine bessere Integration in den Welthandel. Die Liberalisierung des internationalen Handels stösst immer noch an Zollgrenzen und immer mehr an nichttarifäre Hindernisse wie beispielsweise mengenmässige Beschränkungen. In den letzten Jahren wurde jedoch ein bedeutender Zollabbau verwirklicht, so dass heute nichttarifäre Handelsschranken für den freien Handel das grössere Hindernis darstellen als Zölle. Zum Abbau der Zölle hat namentlich das von der UNCTAD 1968 verabschiedete **Allgemeine Zollpräferenzsystem (APS)** beigetragen; ein **Sonderausschuss für Zollpräferenzen** wacht über die Einhaltung des APS und überprüft jährlich dessen Anwendung. Im Rahmen des **GATT** ist der Zollabbau ebenfalls ein wichtiges Paket der multilateralen Verhandlungen der Uruguay-Runde.

Die Importe von verarbeiteten Produkten aus Entwicklungsländern sollen durch Zollermässigung gefördert werden, damit diese Länder eine Verarbeitungsindustrie aufbauen können und sich so "von der Abhängigkeit von den Rohstoffen befreien können, von denen ungenügende und zu wenig dauerhafte Wachstumsimpulse ausgehen und deren grosse Preisschwankungen chronische Defizite in ihren Handelsbilanzen bewirken", schreibt der Bundesrat in der Botschaft 1991 (1). Gemäss APS gewähren die Industrieländer den Entwicklungsländern autonom und einseitig Präferenzzölle. Das bedeutet, dass die Zölle nicht ausgehandelt sondern erteilt werden, dies ohne Anspruch auf Gegenseitigkeit. 1993 sind 16 Präferenzsysteme in Kraft; die bedeutendsten sind die von der EG, von Japan und von den USA gewährten Systeme. Die Schweiz hat 1972 ein Präferenzschema für Entwicklungsländer eingeführt. 160 Entwicklungsländer und Ostländer sind Nutzniesser von Zollerleichterungen aufgrund dieser verschiedenen Präferenzsysteme.

Die Auswirkungen der geltenden Präferenzsysteme auf den Handel können noch verbessert werden. Rund 50 Prozent der Importe aus Entwicklungsländern in die Industrieländer sind zu Zollvergünstigungen berechtigt. Die effektiv beanspruchte Zollermässigung umfasst allerdings nicht das ganze Potential, sondern gemäss UNCTAD lediglich rund 25 Prozent aller Importe mit Zollbegünstigung. Für die Schweiz waren es 1992 43 Prozent (vgl. Tabelle 13). Gründe dafür sind fehlende Kenntnisse in den Entwicklungsländern über die Handhabung der 16 verschiedenen Systeme im Rahmen des APS, der hohe administrative Aufwand, die komplizierte Deklarationspflicht (Ursprungsregeln) und die zahlreichen einschränkenden Regeln der Systeme. Auch übersteigt die aufwendige "Wirtschaftsdiplomatie" oft die Möglichkeiten vor allem der ärmsten Entwicklungsländer. Die **Schweiz** unterstützt die vom UNCTAD-Sekretariat gewährte technische Unterstützung in den Entwicklungsländern für die Verbesserung der Ausnützung der Präferenzsysteme. Sie leistet dies beispielsweise in Form von Finanzierung oder technischer Unterstützung von regionalen Ausbildungsseminaren.

Entwicklungsländer oder bestimmte Produkte können gemäss der **Graduationsklausel** vom APS ausgeschlossen werden, wenn sie gegenüber den Industrieländern konkurrenzfähig sind. Bei vorhandener Konkurrenzfähigkeit sollen die Marktregeln frei funktionieren können. Die Entwicklungsländer fordern nun, dass die Graduation – falls überhaupt – nach multilateral ausgehandelten klaren Kriterien erfolgen solle, um eine willkürliche Anwendung der Graduation auszuschliessen. Insbesondere solle die Konkurrenzfähigkeit effektiv ausgewiesen und langfristig haltbar sein, bevor ein Land oder ein Produkt vom Präferenzsystem ausgeschlossen werde. Dabei solle das betreffende Land konsultiert werden und eine angemessene Frist erhalten. Die **Schweiz** hat die Graduationsklausel bisher nicht angewandt. Sie hatte wohl 1972 bei der Einführung des Systems für bestimmte Produkte, bei denen Entwicklungsländer besonders konkurrenzfähig waren, nicht die übliche Zollbefreiung gewährt, sondern lediglich eine Zollreduktion von 50 Prozent. Es sind dies insbesondere Textilien, Bekleidung, Schuhe mit Ledersohlen, Regenschirme, Elektrobatterien und Rohaluminium. Diese Klausel ist Teil des schweizerischen Zollpräferenzsystems und gilt nicht als Graduation.

Einige Entwicklungsländer forderten das UNCTAD-Sekretariat anlässlich der Jahresüberprüfung im Mai 1993 auf, die Auswirkungen des Einschlusses gewisser Ostländer in die Präferenzschemen zu analysieren. Der Sprecher Chinas kritisierte den wachsenden Trend, die Gewährung von Zollbegünstigungen von nicht-kommerziellen Kriterien wie Menschenrechte, Umweltpolitik, die Rechte der arbeitenden Menschen, abhängig zu machen. Dies widerspreche der Nicht-Diskriminierungsklausel des APS.

Die weitere Entwicklung des APS hängt stark vom Ausgang der GATT-Verhandlungen der Uruguay-Runde ab. Es wird eine Erleichterung im Agrarhandel erwartet (Tarifizierung und Abbau des Protektionismus) und eine Ausdehnung der Liste für Zollbegünstigung von Halbfertig- und Fertigprodukten (2). Eine grundsätzliche Überprüfung und Anpassung der Politik des APS an die wirtschaftlichen Veränderungen ist für 1995 vorgesehen.

Tabelle Nr. 13

<b>Schweizerische Einfuhren und Zollpräferenzen 1990-1992</b>			
<b>Jahr</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>
1. Gesamteinfuhren der Schweiz, in Mio. Fr.	96'611	95'032	92'330
2. Einfuhren aus Entwicklungsländern in Mio. Fr.	7'610	7'411	6'616
3. Anteil der Einfuhren aus Entwicklungsländern in % (Reihe 2 bezogen auf Reihe 1)	7,88	7,80	7,70
4. Einfuhren, für die Zollpräferenzen gewährt werden können, in Mio. Fr.	5'308	5'148	4'666
5. Tatsächlich ausgenutzte Präferenzen, in Mio. Fr.	2'009	2'066	2'009
6. Ausnutzungsgrad der gewährten Präferenzen in % (Reihe 5 bezogen auf Reihe 4)	37,85	40,13	43,05
<b>Quelle: BAWI</b>			

### *Das schweizerische Zollpräferenzsystem*

Der Anteil der Importe aus Entwicklungsländern an den gesamten schweizerischen Importen stagniert seit der zweiten Hälfte der achtziger Jahre zwischen 7

und 8 Prozent, während die schweizerischen Exporte in diese Länder rund 16 Prozent der Gesamtexporte ausmachen. In der ersten Hälfte der achtziger Jahre war der Anteil des Aussenhandels mit den Entwicklungsländern etwas höher gewesen.

Die Schweiz hat 1972 ein Zollpräferenzsystem für Importe aus Entwicklungsländern eingeführt. Das Schema sieht **Zollfreiheit für die meisten Industriegüter** vor mit Ausnahme der oben erwähnten Produkte mit Sonderbehandlung. Anders präsentiert sich die Lage im Agrarbereich, wo die Schweiz die einheimische Landwirtschaft durch hohe nichttarifäre Handelshemmnisse (wie mengenmässige Einfuhrbeschränkungen) schützt und die Agrareinfuhren mit Zöllen belegt. Seit 1982 geniessen jedoch die am wenigsten entwickelten Länder eine Sonderbehandlung: Rund 100 Landwirtschaftsprodukte und alle Industrieprodukte können zollfrei in die Schweiz eingeführt werden.

Im Jahre 1992 machten die schweizerischen Importe rund 92 Milliarden Franken aus, die Einfuhren aus den Entwicklungsländern 6,6 Milliarden Franken, was einem Anteil von 7,17 Prozent entspricht. Effektiv ausgenutzt wurden die Präferenzen bei Importen im Wert von 2 Milliarden Franken, was bei Einfuhren, welche Zollbegünstigung hätten beanspruchen können einen effektiven Ausnutzungsgrad von 43 Prozent ausmacht (vgl. Tabelle Nr. 13).

Das schweizerische Präferenzsystem wird regelmässig angepasst. 1992 wurden folgende Länder in die Liste der ärmsten Länder mit Sonderbehandlung aufgenommen: Liberia, Kambodscha, Madagaskar, die Salomon-Inseln, Sambia, Zaïre. Die Liste umfasst neu 47 Länder.

Albanien wurde 1992 auf die Länderliste für Zollpräferenzen aufgenommen. Bulgarien sowie Rumänien wurden 1992 neu sämtliche Präferenzen gewährt. Mit Rumänien schloss die Schweiz 1993 ein Freihandelsabkommen, womit für Rumänien die Zollpräferenzregelung hinfällig wurde, gleich wie für die Türkei, weil zwischen der EFTA, welcher die Schweiz angehört, und der Türkei ein Freihandelsabkommen in Kraft trat. Kroatien, Slowenien und Bosnien-Herzegowina wurden von der Schweiz als unabhängige Staaten anerkannt und in die Liste für Zollpräferenzen aufgenommen. Gegenüber Serbien und Montenegro hat sich die Schweiz dem UN-Embargo angeschlossen. Waren aus "Mazedonien" erhalten Zollpräferenzen.

Über die Aufnahme von Ländern in ihr Präferenzsystem entscheidet die Schweiz gemäss der Selbstdeklaration dieser Länder über ihren Status (ob sie ein Entwicklungsland sind oder nicht). Eine Ausnahme bildete die Aufnahme von Albanien, das sich selbst nicht als Entwicklungsland bezeichnet. Die Frage über die Aufnahme einzelner Ostländer war Mitte 1993 noch offen. Es kommen vor allem zentralasiatische Länder für die Gewährung von Zollpräferenzen in Frage, welche sich für Entwicklungszusammenarbeit qualifizieren, und welche die Schweiz in einer gemeinsamen Stimmrechtsgruppe beim Internationalen Währungsfonds vertritt.

Der Bundesrat beabsichtigt den weiteren Ausbau der Zollvorteile für Entwicklungsländer, vor allem für die am wenigsten entwickelten unter ihnen. Er will dadurch "dem nach wie vor tiefen Entwicklungsniveau und der geringen Diversi-

fikation der Wirtschaft sowie der mangelnden Einbettung dieser Länder in das Welthandelssystem Rechnung tragen" (Siehe Anmerkung 1).

### Anmerkungen

1. *Botschaft betreffend die Verlängerung des Bundesbeschlusses vom 9. Oktober 1981 über die Gewährung von Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer*, 20.2.1991 (91.017).
2. CNUCED, Communiqué de presse, 10.5.1993 (Examen de l'application du Système généralisé de préférences).

### Quellen

CNUCED, Communiqué de presse (TAD/INF/2327 du 10 mai 1993), Examen du SGP  
CNUCED, Rapport général sur l'application du système généralisé de préférences, 4 mars 1993

Bericht über zolltarifarische Massnahmen im 2. Halbjahr 1992, Bern, 20.1.1993 (93.007)  
Botschaft betreffend die Verlängerung des Bundesbeschlusses vom 9. Oktober 1981 über die Gewährung von Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer, vom 20.2.1991 (91.017)

Bundesamt für Aussenwirtschaft

## 3. Wirtschaftsgespräche

Die Wirtschaftsbeziehungen der Schweiz mit den Entwicklungsländern erfolgen hauptsächlich in Form von Handelsbeziehungen und von Direktinvestitionen. Zu den wichtigsten Investitionsländern gehören Brasilien, Mexiko, Argentinien. Den grössten Anteil am Warenaustausch haben die Länder Asiens. 1991 beliefen sich die Einfuhren der Schweiz aus Entwicklungsländern auf 7,3 Milliarden Franken, 1992 auf 6,5 Milliarden Franken; die Ausfuhren auf 14,2 Milliarden Franken, bzw. auf 15,4 Milliarden Franken. Der grösste Anteil der Handelsbeziehungen erfolgt mit der Gruppe der "Fertigwarenausfuhrländer mit raschem Wirtschaftswachstum". Es sind dies folgende sieben Länder: Mexiko, Brasilien, Südkorea, Taiwan, Singapur, Hongkong, und bis 1991 das damalige Jugoslawien. Einen bedeutenden Anteil der Handelsbeziehungen machen die Energielieferanten Saudiarabien, Iran, Arabische Emirate und – bis zum Wirtschaftsembargo 1991 – Libyen aus.

Zur Förderung der Wirtschaftsbeziehungen und zur Erschliessung neuer Märkte oder neuer Kunden pflegt die Schweiz regelmässig die Wirtschaftsdiplomatie in Form von Reisen gemischter Delegationen mit Vertretern aus der Verwaltung und der Privatindustrie in die betreffenden Länder oder von Einladungen zu Besuchen von Delegationen aus Entwicklungsländern in die Schweiz. Eine andere Form sind die Teilnahme an internationalen Handelsmessen. Mit den



meisten wichtigen Wirtschaftspartnern zusammen unterhält die Schweiz "Handelskammern", welche den bilateralen Austausch fördern.

Im betrachteten Zeitraum (Juli 1992 bis September 1993) waren folgende Kontakte von Bedeutung:

### *Asien*

Im Juli 1992 weilte eine gemischte Delegation unter der Leitung von Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz in **China**. Die beiden Länder vereinbarten ein Abkommen zum Schutz des geistigen Eigentums. Ein Investitionsschutzabkommen ist seit 1987 in Kraft, ein Doppelbesteuerungsabkommen seit 1991 (vgl. Jahrbuch 1993).

Im Juli 1993 hat die Schweiz mit einem neuen Partner in Asien Wirtschaftsbeziehungen aufgenommen, nämlich mit **Vietnam**. Eine Wirtschaftsdelegation besuchte während einer Woche das Land. Die Delegation mit zwanzig Personen aus der Bundesverwaltung und der Privatwirtschaft stand unter der Leitung von Nicolas Imboden, Delegierter des Bundesrates für Handelsverträge. Ziel der Reise war es, den rechtlichen Rahmen für die Aufnahme von wirtschaftlichen Beziehungen aufzubauen. Ein Investitionsschutzabkommen ist bereits seit Dezember 1992 in Kraft. Anlässlich des Besuches im Juli 1993 vereinbarten die beiden Länder Verhandlungen zur Vermeidung von Doppelbesteuerung und zum Schutz des geistigen Eigentums aufzunehmen. Es wurde ein Abkommen über Handel und Wirtschaftszusammenarbeit unterzeichnet, das die gegenseitige Meistbegünstigung in der Zollabwicklung verankert. Die Schweiz gewährte Vietnam eine Finanzhilfe von 40 Millionen Franken für die Entwicklung des Bankwesens. Vietnams politisches System beruht auf dem Sozialismus, doch wurden im Zuge der Wirtschaftsreform Preise und Wechselkurse freigegeben und Privatbesitz ermöglicht. Die Schweiz rechnet mit Export- und Investitionsmöglichkeiten im Pharma- und Chemiesektor. Die USA haben ihr Wirtschaftsembargo gegenüber Vietnam gelockert, es jedoch in abgeschwächter Form im September 1993 für ein weiteres Jahr verlängert.

### *Ostländer*

Im April 1993 reiste eine Delegation unter der Leitung von Bundesrat Otto Stich in die **zentralasiatischen Republiken (GUS-Staaten) Turkmenistan, Usbekistan, Kirgisien sowie Aserbeidschan**. Durch den Besuch wollte die Delegation die Länder kennenlernen, welche die Schweiz in der Stimmrechtsgruppe des IWF und der Weltbank vertritt. Inhalt der Gespräche war die politische und wirtschaftliche Lage der sich im Reformprozess befindenden Länder, die Aufnahme von Wirtschaftsbeziehungen und die mögliche Ausgestaltung der Entwicklungszusammenarbeit. **Usbekistan** und die Schweiz unterzeichneten zwei Abkommen, ein bilaterales Wirtschafts- und Handelsabkommen und ein Abkommen über den Investitionsschutz. Mit **Aserbeidschan** wurde die Einrichtung einer schweizerisch-aserbeidschanischen Handelskammer erörtert. Finanzhilfe gewährt die

Schweiz dem Land vorerst keine. Aserbeidschan und Armenien führen Krieg um die armenische Enklave Nagorny Karabach. Ohne diesen Konflikt benötige das Land kaum finanzielle Unterstützung, erklärte Stich, da es über genügend Ressourcen verfüge. Allen Ländern wurde anboten, Fachleute und Kader zu Stages in die Schweiz zu schicken, um Erfahrungen beim Aufbau einer Notenbank, einer Finanzverwaltung und eines Steuersystems zu sammeln.

Im September 1992 klärte eine Schweizer Wirtschaftsdelegation unter der Leitung von Botschafter Silvio Arioli anlässlich einer Reise in **Albanien** ab, wie die Ausgestaltung zukünftiger Wirtschaftsbeziehungen und die Entwicklungszusammenarbeit aussehen könnten. Albanien werden Mittel aus dem Osthilfekredit gewährt. Zum Schutz zukünftiger Schweizer Investitionen wurde ein Investitionsschutzabkommen unterzeichnet.

### *Zentral- und Lateinamerika*

Im Oktober 1992 bereiste eine Schweizer Wirtschaftsdelegation Argentinien und Chile. Ziel der Wirtschaftsdiplomatie war die Erweiterung des Warenaustausches, der schweizerischen Investitionen und der technologischen Zusammenarbeit. In **Argentinien** bildeten der Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen sowie die Lösung der hohen Aussenverschuldung Inhalt der Gespräche. Im Februar 1993 weilte der argentinische Präsident Carlos Menem in Bern, wo das fünfte bilaterale Umschuldungsabkommen unterzeichnet wurde (261 Millionen Franken). Argentinien ist nach Brasilien das zweitwichtigste lateinamerikanische Land für schweizerische Investitionen und für den Handelsaustausch. Seit 1992 ist ein Investitionsschutzabkommen in Kraft.

In **Chile** nahm die Delegation an der Internationalen Handelsmesse in Santiago teil. Die Wirtschaftsgespräche hatten die zukünftige Zusammenarbeit in Umweltfragen nach dem Konzept der nachhaltigen Entwicklung zum Inhalt. Schweizer Unternehmen sind namhafte Investoren in Chile. Ein Investitionsschutzabkommen wurde 1991 unterzeichnet, ist jedoch 1993 noch nicht in Kraft.

**Bolivien** ist ein Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit; die Wirtschaftsbeziehungen sind von geringer Bedeutung, sollen aber in Zukunft ausgebaut werden. Um diesen Ausbau zu fördern, wurde im April 1993 die schweizerisch-bolivianische Handelskammer gegründet, als der bolivianische Präsident Jaime Paz Zamora zu einem Arbeitsbesuch in der Schweiz weilte. Anlässlich dieses Besuches wurde das Entschuldungsabkommen unterzeichnet, wonach der Bund Forderungen im Umfang von 53 Millionen Franken erlässt (vgl. das Kapitel 1.7. Entschuldungsmassnahmen der Schweiz). Es wurden auch Verhandlungen über den Abschluss eines Doppelbesteuerungsabkommens aufgenommen. Ein Investitionsschutzabkommen ist seit Mai 1991 in Kraft.

Der UNO-Sicherheitsrat hat im Sommer 1993 (1. Juli – 27. August) gegenüber **Haiti** vorübergehend Wirtschaftssanktionen verhängt, welche ein Waffenembargo und ein Embargo für Erdöl sowie das Einfrieren der Guthaben Haitis beinhalteten. Damit sollte das Land unter Druck gesetzt werden, rasch demokratische Wahlen durchzuführen. Die Schweiz hatte sich dem Embargo angeschlossen.

## Afrika

Mit den Ländern Schwarzafrikas findet keine rege Wirtschaftsdiplomatie statt. Der Besuch einer bedeutenden Delegation in Ghana 1991 stellte eher eine Ausnahme dar (vgl. Jahrbuch 1993). Bei gegenseitigen Besuchen werden in erster Linie Fragen der Entwicklungszusammenarbeit diskutiert. Im Mai 1993 weilte der Präsident der Republik **Kapverden** und im Juni der Premierminister von **Rwanda** in Bern. Die Gespräche hatten die politischen Reformen im betreffenden Land sowie die Entwicklungszusammenarbeit zum Inhalt.

## Quellen

Bundesamt für Aussenwirtschaft  
Aussenwirtschaftsbericht 1992  
NZZ, 13.7.1993 (Schweiz-Vietnam)  
NZZ, 26.3.1993 und Tages-Anzeiger, 17.4. und 19.4.1993 (Zentralasienreise)  
NZZ, 25.9.1992 (Schweiz-Albanien)  
NZZ, 29.10.1992 und 2.2.1993 (Argentinien, Chile)  
NZZ, 3./4. und 7.4.1993 (Schweiz-Bolivien)  
EDA-Pressemitteilung vom 26.1.1993 (Besuch Menems in Bern)  
EDA-Pressemitteilung vom 30.3.1993 (Boliviens Präsident in Bern)  
EDA-Pressemitteilung vom 30.6.1993 (Embargo gegenüber Haiti)  
EDA-Pressemitteilung vom 11.6.1993 (Rwanda-Schweiz)  
EDA-Pressemitteilung vom 18.5.1993 (Kap Verden-Schweiz)

## 4. Investitionsschutz- und Doppelbesteuerungsabkommen

*Zur Förderung der ausländischen Direktinvestitionen sind viele Entwicklungsländer bereit, den ausländischen Investoren einen völkerrechtlich abgesicherten Schutz zu bieten. Die Industrieländer haben ihrerseits grosses Interesse am Abschluss solcher Abkommen, da diese die Rechtssicherheit für Investitionen verbessern und ein günstiges Investitionsklima für Kapitalanlagen schaffen. Investitionsabkommen betreffen den Kapital- und Gewinntransfer, die Entschädigung bei allfälligen Enteignungen sowie die Streitbeilegung. In den Abkommen gegen Doppelbesteuerung wird die Besteuerung von Kapital- und Lohneinkommen sowie Vermögen geregelt um auszuschliessen, dass Erträge in zwei Ländern versteuert werden müssen. Diese zwei Arten völkerrechtlicher Verträge sind gegenseitig, d.h. sie gelten in beiden Vertragsländern.*

Der grösste Teil der schweizerischen Direktinvestitionen in Entwicklungsländern konzentriert sich auf wenige, wirtschaftlich bedeutende Länder Lateinamerikas, nämlich Brasilien, Mexiko und Argentinien. Nach 1981 gingen die schweizerischen Investitionen in die Entwicklungsländer stark zurück, um erst 1988 wieder

anzusteigen. 1988 und 1989 betrugen sie 2,2 Milliarden Franken, 1990 4 Milliarden und 1991 2,1 Milliarden Franken. Die regionale Verteilung sah 1991 folgendermassen aus: 72 Prozent in Zentral- und Lateinamerika, 18 Prozent in Asien, 7 Prozent in Europa und 3 Prozent in Afrika (1). Bilaterale Abkommen zur Förderung und zum gegenseitigen Schutz von Investitionen hat die Schweiz vorwiegend mit Entwicklungsländern und Ostländern geschlossen. Abkommen zum Schutz vor Doppelbesteuerung wurden dagegen häufig mit Industrieländern vereinbart.

### *Investitionsschutzabkommen*

Durch Investitionsschutzabkommen sollen in den Vertragsstaaten stabile Rahmenbedingungen für Investitionen geschaffen werden. Erste solche Abkommen schloss die Schweiz in den frühen sechziger Jahren vorwiegend mit Ländern Afrikas ab. Diese ersten Verträge beinhalteten nebst dem Investitionsschutz auch Vereinbarungen über den Handel und die Entwicklungszusammenarbeit (technische Hilfe). Inzwischen verfügt die Schweiz über ein im internationalen Vergleich dichtes Netz von Investitionsschutzabkommen: 59 Verträge mit Entwicklungsländern und Ostländern sind unterzeichnet, wovon 53 in Kraft sind (Stand 1.9.1993). Regional sind die Abkommen zum Schutz der Investitionen wie folgt verteilt: 26 mit afrikanischen, 11 mit zentral- und lateinamerikanischen Staaten sowie 10 mit Ländern Asiens; ferner 11 mit Ostländern und 1 mit einem europäischen Staat (Malta). Die Bereitschaft zum Abschluss von Investitionsschutzabkommen nimmt auch auf Seiten der Entwicklungsländer zu, gehört doch die Liberalisierung der Investitionsgesetzgebung in den meisten Ländern zu den von IWF und Weltbank gestellten Bedingungen im Rahmen ihrer Strukturanpassungsprogramme.

**1992** traten Investitionsschutzabkommen mit folgenden Ländern in Kraft: Kap Verde, Argentinien, Paraguay und Vietnam; **1993** mit Albanien, Estland, Lettland und Litauen (Stand 1. 9. 1993). Mit Brasilien und Mexiko, den wichtigsten Wirtschaftspartnern der Schweiz für Direktinvestitionen, konnte bisher noch kein Investitionsschutzabkommen vereinbart werden. Dem Abschluss des Abkommens mit Argentinien gingen langwierige Verhandlungen voraus.

**Ostländer:** Mit der damaligen Sowjetunion trat praktisch vor deren Auflösung im August 1991 ein Investitionsschutzabkommen in Kraft. Nach der Auflösung der Sowjetunion stellte sich die Frage nach dem Geltungsbereich dieses völkerrechtlichen Vertrages. Einige Nachfolgestaaten bekundeten ihr Interesse an eigenen Verträgen, so die drei baltischen Länder Litauen, Lettland und Estland, mit denen 1993 bilaterale Investitionsschutzabkommen in Kraft traten. Mit Usbekistan und Weissrussland wurden Investitionsschutzabkommen unterzeichnet; mit Kasachstan sind Verhandlungen im Gange.

Zuständig für die Aushandlung der Investitionsschutzabkommen ist das Bundesamt für Aussenwirtschaft. Die Kompetenz zum Abschluss der Verträge hat das Parlament 1963 an den Bundesrat delegiert. Diese Kompetenz wurde in der Folge alle zehn Jahre erneuert. Der heute gültige Bundesbeschluss läuft im Februar 1994 aus; seine Erneuerung ist in Vorbereitung.

### *Doppelbesteuerungsabkommen*

Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) bieten ausländischen Unternehmen und Personen steuerlichen Schutz. Sie verhindern, dass Steuern (auf Gewinne, Dividenden, Zinsen, Löhne, Vermögen) doppelt entrichtet werden müssen, d.h. in zwei Ländern. Doppelbesteuerungsabkommen sollen ebenfalls ein gutes Investitionsklima fördern oder schaffen. An solchen Abkommen sind alle Länder interessiert; sie konzentrieren sich nicht wie die Investitionsschutzabkommen auf die Beziehungen zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern.

Ende 1992 waren insgesamt 35 Doppelbesteuerungsabkommen in Kraft, zehn davon mit Entwicklungsländern. Dasjenige, welches die Schweiz 1988 mit der damaligen Sowjetunion abgeschlossen hat, gilt bis zu bilateralen Neuverhandlungen vorläufig auch für die GUS-Staaten. 1993 (Stand 1.9.1993) waren mit folgenden Entwicklungsländern Verhandlungen im Gange: Indien, Pakistan (Ersatz des Abkommens von 1959/62), Thailand, Vietnam, Tunesien, Türkei, Venezuela, Argentinien. Mit Marokko und mit Mexiko wurde ein Abkommen unterzeichnet.

Mit **Marokko** wurden bereits anfangs der achtziger Jahre Gespräche geführt, um die wirtschaftlichen Interessen der Schweiz in diesem Land zu schützen. Wegen unterschiedlicher Auffassung zu den wesentlichen Punkten des Doppelbesteuerungsabkommens wurden die Gespräche abgebrochen und erst 1991 wieder aufgenommen. Die beiden Länder einigten sich und unterzeichneten im März 1993 das Abkommen. Wie die meisten Abkommen folgt das DBA mit Marokko dem OECD-Musterabkommen von 1977 und entspricht in den wesentlichen Vertragspunkten den DBA mit anderen Entwicklungsländern. Die relativ bedeutenden schweizerischen Investitionen in Marokko rechtfertigen den Abschluss eines DBA der Schweiz mit Marokko, schreibt der Bundesrat in seiner Botschaft (2). Ein Investitionsschutzabkommen mit Marokko ist seit 1991 in Kraft.

Zuständig für die Vorbereitung der Doppelbesteuerungsabkommen bis zur Unterzeichnung ist die Eidgenössische Steuerverwaltung. Nach der Unterzeichnung fasst sie eine Botschaft ans Parlament, welches den Vertrag ratifizieren muss.

### **Anmerkungen**

1. Jahrbuch 1993, Statistischer Teil über die *Finanzströme*.
2. "Die vergleichsweise bedeutenden schweizerischen Investitionen in Marokko, die neusten wirtschaftspolitischen Entwicklungen in diesem Land, seine geographische Nähe zu Westeuropa und seine engen Bindungen zu verschiedenen europäischen Staaten begründen nach Ansicht des Bundesrates hinreichend die Notwendigkeit des Abschlusses eines Doppelbesteuerungsabkommens mit diesem Land", *Botschaft über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit Marokko*, S. 2.

## Quellen

BAWI, *Liste der Investitionsschutzabkommen*, Stand 1.9.1993

Eidg. Steuerverwaltung, *Schweizerische Doppelbesteuerungsabkommen*, Stand 1.1.1993  
Aussenwirtschaftsbericht 1992

*Botschaft über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit Marokko*, vom 12. Mai 1993

NZZ, 5./6.12. 1992 (Abkommen mit Kasachstan und Usbekistan)

NZZ, 28.12.1992 (Freihandelsabkommen mit dem Baltikum)

## 5. Waffenausfuhr

*Der internationale Handel mit Waffen und anderem Kriegsmaterial verzeichnet einen rückläufigen Trend, so auch in der Ausfuhrstatistik für schweizerisches Kriegsmaterial. 1992 exportierte die Schweiz 20 Prozent weniger Kriegsmaterial als im Vorjahr, was in etwa dem weltweiten Umsatzrückgang im Waffengeschäft entspricht. Grösster Abnehmer von schweizerischem Kriegsmaterial war die Türkei. Die Auslegung des Kriegsmaterialgesetzes aus dem Jahre 1973 durch den Bundesrat ist sehr umstritten. Die Schweiz liefert Kriegsmaterial in Länder Südostasiens und des Nahen Ostens, wo kriegerische Auseinandersetzungen herrschen und wo im Gegensatz zu den anderen Regionen der Welt stark aufgerüstet wird. Die Revision des Gesetzes im Sinne einer restriktiveren Auslegung ist in Vorbereitung. Die Gesetzesrevision erfolgt unter dem Druck der Initiative für ein Waffenausfuhrverbot, welche voraussichtlich 1995 zur Abstimmung kommt.*

Der weltweite Handel mit Waffen und anderem Kriegsmaterial weist in den letzten Jahren einen rückläufigen Trend aus. Einerseits spielt die Abrüstung eine Rolle, aber auch die angespannte Finanzlage lässt den Umsatz im Waffenhandel sinken. Ausnahmen bilden Länder in Südostasien und im Nahen Osten, wo kräftig aufgerüstet wird. Die weltweiten Waffenausfuhren machten zwischen 1987 und 1991 einen Wert von 174 Milliarden Dollar aus, der Anteil der Schweiz betrug in dieser Periode 0,9 Prozent (1).

### Ausfuhren 1992

Im Jahre 1992 führte die Schweiz insgesamt Kriegsmaterial im Wert von 259 Millionen Franken aus, 20 Prozent weniger als im Vorjahr. Hauptabnehmer war die **Türkei**, welche nach Aufhebung des Waffenembargos (Januar 1991 – März 1992) von der Oerlikon-Bührle-Holding Fliegerabwehrsysteme im Wert von über 60 Millionen Franken abkaufte. Diese wurden in Deutschland auf türkische Kriegsschiffe montiert. Die Kriegsschiffe würden nicht zur Unterdrückung der kurdischen Minderheit eingesetzt, beteuerten die Türkei und der Bundesrat. Anderer Meinung sind die SPS und die Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot (ARW), welche die Türkei aufgrund des Bürgerkrieges gegen die

kurdische Bevölkerung im Osten des Landes als Spannungsgebiet einstufen, in das kein schweizerisches Kriegsmaterial ausgeführt werden darf.

Der Anteil der Entwicklungsländer als Kunden von schweizerischen Kriegsmateriallieferungen betrug 1992 37 Prozent (vgl. Tabelle Nr. 14). Wegen des Grosseinkaufs der Türkei ist dieser Anteil 1992 gegenüber den Vorjahren stark gestiegen (1991: 23 %, 1990: 16 %, 1989: 34 %).

Im Oktober 1992 hob der Bundesrat das Waffenembargo von 1973 gegen **Chile** mit Bezug auf die veränderte politische Lage auf. Während den zwanzig Jahren des Embargos hat die Schweizerische Industriegesellschaft (SIG) in Chile Sturmgewehre in Lizenz produzieren lassen. Lizenzgeschäfte werden vom Kriegsmaterialgesetz nicht erfasst.

### *Umstrittene Auslegung des Kriegsmaterialgesetzes*

Das Kriegsmaterialgesetz von 1973 sieht vor, dass Spannungsgebiete von schweizerischen Waffenlieferungen ausgeschlossen sind. Seither herrscht ein Auslegungsstreit über die Definition von "Spannungsgebiet". Länder wie Guatemala, Chile, Südafrika, China, Saudiarabien, in denen Amnesty International immer wieder Menschenrechtsverletzungen anprangert, finden sich unter den Kunden von Schweizer Kriegsmaterial ebenso wie Länder, in denen Bürgerkrieg herrscht, wie die Türkei.

Um dem Auslegungsstreit ein Ende zu setzen und die schweizerischen Waffenbetriebe zur Konversion auf zivile Produkte zu verpflichten, haben die SPS und die Arbeitsgemeinschaft im September 1992 die Initiative "für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr" eingereicht. Ziel der Initiative ist ein Verbot von Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Kriegsmaterial. Von dem Verbot betroffen sein sollen auch Finanzierungsgeschäfte und zivile Güter, die zur Kriegsmaterialherstellung verwendet werden können (2). Die Initiative kommt voraussichtlich 1995 zur Abstimmung. Unter dem Druck dieser Initiative bereitet der Bundesrat die Revision des Kriegsmaterialgesetzes im Sinne einer restriktiveren Auslegung vor. Insbesondere soll der Begriff Kriegsmaterial näher definiert werden.

### *PC-Trainingsflugzeuge im Militäreinsatz gegen die Zivilbevölkerung*

In den Pilatuswerken in Stans produziert Oerlikon Bührle seit Jahrzehnten Trainingsflugzeuge des Typs Pilatus Porter (PC 6, PC 7, PC 9) und exportiert sie in alle Welt. Sie gelten als zivile Flugzeuge und sind nicht dem schweizerischen Kriegsmaterialgesetz unterstellt. In verschiedenen Ländern sind die Flugzeuge jedoch nachträglich mit Waffen bestückt und gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt worden. Von den USA erworbene PC-Flugzeuge waren im Krieg in **Laos** im Einsatz. Diese Enthüllung löste 1969 einen ersten Skandal über den möglichen Einsatz dieser Flugzeuge zu kriegerischem Zweck aus. Skandal ausgelöst hat auch die Bewaffnung von PC-Flugzeugen und deren Einsatz gegen die Zivilbevölkerung (und gegen Rotkreuz-Flugzeuge) vor über 20 Jahren im **Biafra-Krieg**. 1973 wurde das heute noch geltende Kriegsmaterialgesetz erlassen, welches alle



Kriegsmateriallieferungen verbietet, wenn diese im betreffenden Land "die schweizerischen Bestrebungen zur Achtung der Menschenwürde, sowie im Bereich humanitäre Hilfe oder der Entwicklungshilfe beeinträchtigen" (3). Trotzdem wurden weiterhin Einsätze von PC-Flugzeugen gegen die Bevölkerung nachgewiesen, so beispielsweise in **Guatemala** gegen die Indios, im Krieg zwischen **Iran und dem Irak**, im **Irak** gegen Schiiten und Kurden.

Im Berichtsjahr waren folgende PC-Geschäfte Gegenstand öffentlicher Kontroversen:

– In **Burma** hält sich eine Militärdiktatur durch Unterdrückung der zivilen Rechte der ethnischen Minderheiten – insbesondere der "Karen" – an der Macht. Seit Jahren stellt das totalitäre Regime die Friedensnobelpreisträgerin Aung San Suu Kyi unter Hausarrest und verbietet die Opposition. Die Schweiz stimmte in der UN-Menschenrechtskommission für eine Resolution gegen Burma. Aufgrund der internationalen Boykott-Empfehlungen (EG, USA) beabsichtigt die DEH, die bilaterale Hilfe an Burma auslaufen zu lassen, und private schweizerische Hilfswerke unterstützen die ethnischen Minderheiten und die demokratische Opposition in Burma. Laut Veröffentlichungen in der Presse (4) war Burma das erste Land, welches in den siebziger Jahren PC-7-Flugzeuge bestellte, deren Bewaffnungsmöglichkeit in der Verkaufsdokumentation 1976 explizit erwähnt wird. 1985 folgte der Kauf von weiteren PC-Flugzeugen (des Typs PC-9) durch Burma. Im Februar 1993 enthüllt die Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenaustrittsverbot die Mitwirkung von Flugzeugtechnikern der Pilatuswerke beim technischen Waffentraining von PC-7- und PC-9-Flugzeugen in Burma im Jahre 1987. Auch 1993 wurden in der Presse Meldungen veröffentlicht, wonach Dörfer der Karen im Norden Burmas aus Pilatus-Flugzeugen bombardiert wurden. Im März 1993 ordnete der Bundesrat "technische Modifikationen" an, die verhindern sollen, dass die Trainingsflugzeuge nachträglich mit Waffen versehen werden können und in Kriegseinsatz kommen.

– **Südafrika:** Die "technische Modifikation", welche der Bundesrat nun für alle PC-Flugzeuge verlangt, soll den ausschliesslich zivilen Gebrauch garantieren. Diese "Garantie" genügt für die Zusage des Bundesrates zur Lieferung von 60 PC-7-Flugzeugen an die südafrikanische Armee. Der Vertrag im Wert von rund 250 Millionen Franken kam im Dezember 1992 zustande und wurde vom Bundesrat im Juni 1993 ausdrücklich gebilligt. Rund die Hälfte der Fertigstellungsarbeiten sollen in Südafrika ausgeführt werden. Das UN-Sanktionskomitee hat die Schweizer Regierung zweimal aufgerufen, den geplanten Verkauf der Flugzeuge an die südafrikanische Luftwaffe zu verbieten. Das UN-Embargo für Waffenlieferungen gegenüber Südafrika (UN-Resolution 418 aus dem Jahre 1977) werde durch das Geschäft mit zivilen Gütern nicht betroffen, und die Resolution des UN-Sicherheitsrates 591 von 1986, welche die Lieferung von Flugzeugen ausdrücklich verbietet, sei lediglich eine politische Empfehlung und für die Schweiz als Nichtmitglied der UNO nicht zwingendes Recht, begründete der Bundesrat die Erteilung der Bewilligung: "Der Bundesrat hat jeweils eigenständig festgelegt, ob und in welcher Form



er an UNO-Sanktionen teilnehmen will" (5). Dabei beachte er insbesondere die bestehende schweizerische Gesetzgebung. Und da es sich um unbewaffnete Flugzeuge handle, unterstehe das Geschäft weder dem schweizerischen Kriegsmaterialgesetz noch dem UN-Waffenembargo. Das Geschäft der PC-7-Flugzeuge wurde für einen Betrag von 45 Millionen Franken durch die Exportrisikogarantie versichert.

Die Haltung der Schweizer Behörden löste im In- und Ausland heftige Reaktionen aus. Die Anti-Apartheid-Bewegung (AAB) protestierte und vermerkte: "... das Pilatus-Werk ist weltweit die einzige Waffenschmiede, die der Apartheidarmee heute Trainingsflugzeuge für ihre Kampfpiloten liefert". Laut AAB soll das Geschäft den Pilatuswerken zugesprochen worden sein, nachdem Südafrika die Verhandlungen mit einer Konkurrenzfirma in Brasilien abgebrochen hatte, weil diese Bedingungen stellte, die verhinderten, dass die Flugzeuge für militärische Einsätze benützt werden. Der African National Kongress (ANC) hatte sich gegen das Geschäft ausgesprochen und bereits im Oktober 1992 erklärt, dass er nach einem Machtwechsel nicht für Verträge und deren finanzielle Konsequenzen die Verantwortung übernehme, die im Widerspruch zum Waffenembargo der UNO abgeschlossen worden seien (6). Insbesondere riet der ANC, mit dem Geschäft bis nach Ablauf von Wahlen in Südafrika und der Errichtung einer Übergangsregierung zuzuwarten. Auch die SPS, der Schweizerische Gewerkschaftsbund, die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke und Amnesty Schweiz protestierten gegen das Südafrikageschäft mit den PC-Flugzeugen.

An eine private Firma in Südafrika haben die Pilatus Werke 1993 sieben PC-6-Flugzeuge geliefert, welche die Firma für die südafrikanische Polizei ausrüstet. Der Flugzeugtyp PC-6 wird seit über 30 Jahren produziert und ist als ziviles Flugzeug nicht umstritten. Er gilt nicht als potentieller Waffenträger.

– **Südkorea:** Im Juli 1993 berichtete die Presse darüber, dass Südkorea darauf beharre, dass die für den Kauf vorgesehenen 20 PC-9-Flugzeuge mit den für die Bewaffnung vorgesehenen Befestigungspunkten geliefert würden. Für die Schweiz gilt Südkorea seit Mitte der fünfziger Jahre als Spannungsgebiet, in das keine Waffen geliefert werden dürfen. Als Bedingung für die Ausfuhrbewilligung verlangte der Bundesrat vorerst die Einhaltung seines Beschlusses vom März 1993, wonach die nachträgliche Umrüstung von PC-Flugzeugen zu Waffenträgern ausgeschlossen sein muss. Im September 1993 jedoch bewilligte der Bundesrat die Ausfuhr der 20 PC-9-Flugzeuge "in der Originalausstattung" (inkl. Aufhängepunkte und Abwurfvorrichtungen).

Der Waffenausfuhrinitiative stellt der Bundesrat eine Revision des Kriegsmaterialgesetzes entgegen, das u.a. die PC-7- und PC-9-Flugzeuge als Kriegsmaterial einstufen könnte. Auch die Pilatuswerke haben gehandelt und ihren Direktionsvorsitzenden (Walter Gubler) im März 1993 entlassen, der vom Missbrauch der Pilatus PC-7 und PC-9 als Kampfflugzeuge gewusst hatte und trotzdem weitere Lieferungen an die fraglichen Länder vornahm, so in Burma, Irak, Angola, Mexiko, Chile. Französische und belgische Firmen nahmen die nachträgliche Bewaffnung in der Regel im Abnehmerland vor, die Direktion der Pilatuswerke

wurde darüber informiert (7). Die neue Direktion kündigte eine neue Unternehmenspolitik an, wonach mit Ländern, welche die PC-Flugzeuge militärisch einsetzen wollen, gar nicht erst verhandelt werde. Dies sei 1993 mit Guatemala, Sri Lanka und Nachfolgestaaten Jugoslawiens der Fall gewesen. Im August 1993 veröffentlichte die Oerlikon-Bührle Holding, der die Pilatus Werke gehören, diese neue Geschäftspolitik im "Weissbuch zur Frage der Ausfuhr von Trainingsflugzeugen" (8).

Tabelle Nr. 14

<b>Schweizerische Kriegsmaterialexporte 1991/1992: Die 15 wichtigsten Abnehmerländer der Schweiz unter den Entwicklungsländern</b>					
	<b>1991</b>			<b>1992</b>	
<b>Land<sup>1</sup></b>	<b>1000 Fr.</b>	<b>in %</b>	<b>Land<sup>1</sup></b>	<b>1000 Fr.</b>	<b>in %</b>
Malaysia	53'937	16,5	Türkei	63'505	24,5
Singapur	13'569	4,1	Singapur	12'335	4,8
Brasilien	1'585	0,5	Saudiarabien	8'945	3,5
China	814	0,2	Malaysia	4'527	1,7
Südkorea	695	0,2	Pakistan	1'154	0,4
Pakistan	651	0,2	Brasilien	1'023	0,4
Indonesien	511	0,2	Ägypten	806	0,3
Marokko	414	0,1	Marokko	621	0,2
Arabische Emirate	399	0,1	Südkorea	533	0,2
Algerien	357	0,1	Arabische Emirate	491	0,2
Türkei	314	0,1	Indien	430	0,2
Nigeria	258	0,1	Algerien	354	0,1
Saudiarabien	249	0,1	Kroatien	130	0,1
Kolumbien	139	0,0	Taiwan	129	0,0
Thailand	132	0,0	Kolumbien	125	0,0
Andere			Botswana	107	0,0
Entwicklungsländer	735	0,2	Andere		
			Entwicklungsländer	843	0,3
Entwicklungsländer insgesamt	74'558	22,8	Entwicklungsländer insgesamt	95'215	36,88
Industrieländer	252'437	77,2	Industrieländer	162'701	62,9
Gesamtexporte	326'995	100,0	Gesamtexporte	258'759	100,0
1) Endempfängerland					
<b>Quelle:</b> Eigene Zusammenstellung aufgrund von Zahlenmaterial des EMD.					

### *Lieferungen von Waffen in Spannungsgebiete*

– **Indonesien:** In Indonesien führt Präsident Suharto seit über zwanzig Jahren ein diktatorisches Regime, das die Menschenrechte systematisch verletzt, wie Amnesty International nachweist (9). Im indonesischen Vielvölkerstaat werden ethnische Minderheiten verfolgt und unterdrückt, insbesondere in Sumatra und in Osttimor, welches Indonesien seit 1975 besetzt hält, und wo im Widerstand gegen die indonesischen Besatzer laut Amnesty International bis 1993 mehr als 200'000 Menschen umgekommen sind. Indonesien verzeichnete in den letzten Jahren ein starkes Wirtschaftswachstum aufgrund einer restriktiven exportorientierten Wirtschaftspolitik. Dazu gehört auch die Abholzung riesiger Flächen des Regenwaldes auf West-Papua, womit den indigenen Völkern die Lebensgrundlagen entzogen werden. Nach Indonesien hat die Schweiz bisher keine Waffen geliefert. Im Juni 1993 aber fiel der Bundesrat – wegen der Brisanz des Entscheides wurde dieser dem Bundesrat vorgelegt – einen positiven Vorentscheid zur Anfrage von Oerlikon-Contraves, Zürich, über die geplante Lieferung von Flab-Kanonen im Wert von 10 Millionen Franken. Der Bundesrat begründete seinen Entscheid – ähnlich wie bei der Lieferung an die Türkei 1992 – damit, dass Flab-Kanonen reine Defensivwaffen seien und nicht gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt würden. Das Kriegsmaterialgesetz unterscheidet jedoch nicht nach Einsatzart der Waffen (Angriffs- oder Verteidigungswaffen). Kritiker am Entscheid befürchten, dass mit dem grünen Licht für Waffenlieferungen nach Indonesien ein Präzedenzfall für kommende Rüstungsgeschäfte geschaffen wurde. Indonesien gehört zu denjenigen Ländern, die im Wettbewerb um eine militärische Vorrangstellung im asiatischen Raum stark aufrüsten. Der Entscheid des Bundesrates verstosse klar gegen das Gesetz, indem er schweizerische Waffenlieferungen in ein international anerkanntes Spannungsgebiet bewillige, kritisierte insbesondere die SPS.

### *Waffenausfuhrverbot und Exportkontrolle*

Die Initiative für ein Waffenausfuhrverbot in der Schweiz kam unter dem Eindruck des Golfkrieges von 1991 zustande. Damals stellte die UNO eine Liste der irakischen Atomanlagen zusammen, auf der 134 von 602 Maschinen sowie rund ein Viertel der "kritischen" Ausrüstung aus der Schweiz stammten. Die schweizerischen Waffenausfuhren machen lediglich 0,28 Prozent der Gesamtausfuhren aus (1992), während die Schweiz beim Export von Werkzeugmaschinen der drittwichtigste Exporteur ist (hinter Deutschland und Japan). Der Bundesrat reagierte auf die internationale Kritik an der schweizerischen Beteiligung der Auf- und Ausrüstung des Iraks mit einer dringlichen Verordnung, wonach Werkzeugmaschinen und alle Produkte mit möglicher Verwendung in der Kriegstechnik (sog. Dual-use-Produkte) der Exportkontrolle unterstehen (10). Er verschärfte auch die Exportkontrolle von Gütern und Technologien, die zur Herstellung von ABC-Waffen (atomare, biologische, chemische Kampfstoffe) gebraucht werden können. Die verschärfte Verordnung gilt ab März 1993 und umfasst auch eine beträchtliche Verlängerung der Liste der exportpflichtigen Werkzeugmaschinen.

Im Januar 1993 hat die Schweiz die Chemiewaffen-Konvention unterzeichnet, welche das Ziel hat, weltweit die chemischen Waffen zu beseitigen.

### *UNO-Waffenregister*

Die UNO-Vollversammlung hat 1991 die Einrichtung eines Registers für konventionelle Waffen beschlossen. Erstmals sind die unter das Register fallenden Waffenexporte für das Jahr 1992 registriert worden. Ab 1994 sind nebst den Exporten und den Importen von Waffen auch die inländische Produktion für die eigene Armee zu melden, womit der Waffenbestand (bestimmter Kategorien) eines Landes genau ermittelt wird. Es beteiligten sich praktisch alle Länder am Waffenregister, sogar Länder im Nahen Osten haben ihre Waffenhandelsstatistik gemeldet. Ziel des Registers ist es, Transparenz zu schaffen und den Druck für Abrüstung zu erhöhen.

### **Anmerkungen**

1. NZZ vom 2.7.1993 (Initiative für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr).
2. Vgl. zur Initiative das Jahrbuch 1992, S. 113ff.
3. Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot (Hrsg.), Friedenspolitik Nr. 67/März 1993.
4. mosquito Nr. 7/September 1992 und Friedenspolitik Nr. 67/März 1993.
5. EDA-Pressemitteilung vom 3.2.1993 (Antwort an das UNO-Sanktionskomitee betreffend der Lieferung von Pilatus PC-7-Trainingsflugzeugen an Südafrika).
6. Anti-Apartheid-Nachrichten Nr. 6/Dezember 1992: *Stanser Hilfe für Apartheidgeneräle*.
7. Le Nouveau Quotidien, 21. März 1993 und Tages-Anzeiger und NZZ vom 27. März 1993.
8. NZZ, 25.8.1993 (Präsentation der Pilatus-Geschäftspolitik im "Weissbuch").
9. Amnesty International Magazin Nr. 9/September 1993: *Indonesien – Suhartos eiserne Hand*.
10. Tages-Anzeiger vom 5.8.1993 (Waffenausfuhrverbot).

### **Quellen**

Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot (Hrsg.), Friedenspolitik Nr. 67/März 1993 und Nr. 68/Juni 1993  
epd-Entwicklungspolitik 14/93 (Juli), *Das UNO-Waffenregister*  
ai-Magazin 12/92, *Schweizer Waffen für Chile*  
Tages-Anzeiger, 3.12.1993 (Pilatusflugzeuge für Südafrikas Luftwaffe)  
Tages-Anzeiger, 2.6.1993 (Rechtsgutachten: PC-Lieferung ist problematisch/ERG-Garantie für Südafrikageschäft)  
NZZ, 4.2.1993 (Export von PC-7-Flugzeugen gebilligt)  
NZZ, 2.6.1993 (Zusicherung der ERG-Garantie für PC-7-Lieferung)  
Tages-Anzeiger, 10.7.1993 und NZZ, 13.7.1993 (Waffenlieferung nach Indonesien)  
Tages-Anzeiger und NZZ vom 16.7.1993 (PC-9 für Südkorea)  
NZZ, 18.2.1993 (Ausweitung der Waffenausfuhrkontrolle)  
NZZ, 27./28.3.1993 und Tages-Anzeiger, 27.3.1993 (Pilatus Werke im Zeichen moralischen Versagens)  
Tages-Anzeiger, 31.7.1993 (PC-6 für Südafrikas Polizei)  
NZZ, 15.1.1993 (Unterzeichnung der C-Waffenkonvention)